

ARNOLD ANDRÉ

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

14. detsember 2004^{*}

Kohtuasjas C-434/02,

mille esemeks on EÜ artikli 234 alusel Verwaltungsgericht Minden'i (Saksamaa) 14. novembri 2002. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 29. novembril 2002, menetluses

Arnold André GmbH & Co. KG

versus

Landrat des Kreises Herford,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans ja K. Lenaerts ning kohtunikud C. Gulmann, J.-P. Puissochet, N. Colneric, S. von Bahr ja J. N. Cunha Rodrigues (ettekandja),

^{*} Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtujurist: L. A. Geelhoed,
kohtusekretär: kohtusekretäri asetäitja H. von Holstein ja vanemametnik
M.-F. Contet,

arvestades kirjalikku menetlust ning 8. juuni 2004. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- Arnold André GmbH & Co. KG, esindajad: *Rechtsanwalt* J. Sedemund ja *Rechtsanwalt* M. Graf von Merveldt,
- Landrat des Kreises Herford, esindaja: P. Bischof,
- Belgia valitsus, esindaja: A. Snoecx,
- Prantsuse valitsus, esindajad: G. de Bergues ja R. Loosli-Surrans,
- Iirimaa valitsus, esindajad: K. Mooney ja J. Buttimore *BL*,
- Soome valitsus, esindaja: T. Pynnä,

- Rootsi valitsus, esindaja: A. Kruse,
- Ühendkuningriigi valitsus, esindajad P. Ormond ja C. Jackson, keda abistasid N. Paines, QC, ja *barrister* T. Ward,
- Euroopa Parlament, esindajad: E. Waldherr, M. Moore ja U. Rösslein,
- Euroopa Ühenduste Nõukogu, esindajad: E. Karlsson ja J.-P. Hix,
- Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: I. Martínez del Peral, F. Hoffmeister ja B. Martenczuk,

olles 7. septembri 2004. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

¹ Eelotsusetaotlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuni 2001. aasta direktiivi 2001/37/EÜ tubakatoodete valmistamist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta (EÜT L 194, lk 26), artikli 8 kehtivust.

- 2 Eelotsusetaotlus esitati kohtuvaidluses Arnold André GmbH & Co. KG (edaspidi „Arnold André”) ja Landrat des Kreises Herford’i vahel Swedish Match’i imporditud suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatoodete Saksamaal turustamise keelustamise küsimuses.

Õiguslik taust

- 3 Nõukogu 13. novembri 1989. aasta direktiiv 89/622/EMÜ tubakatoodete märgistamist käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta (EÜT L 359, lk 1), mida on muudetud nõukogu 15. mai 1992. aasta direktiiviga 92/41/EMÜ (EÜT L 158, lk 30; edaspidi „direktiiv 89/622”), artikkel 8a sätestab, et liikmesriigid keelustavad suus hoitava tubaka turustamise, milleks on direktiivi 89/622 artikli 2 lõike 4 kohaselt „kõik suukaudselt kasutatavad tervenisti või osaliselt tubakast valmistatud tooted, välja arvatud suitsetamiseks või närimiseks mõeldud tooted, pulbrina, tükeldatuna või kombineeritult — eelkõige tooted, mis on pakitud portsjonitena kotikestesse või poorsetesse kotikestesse — või toiduainetega sarnasel kujul esinevad tooted.”
- 4 Direktiivi 92/41 üheteistkümnenda põhjendus märgib, et „on tõestatud, et muud kui suitsetatavad tubakatooted on suureks vähki haigestumise ohuteguriks ning neile toodetele peab seetõttu olema kantud erihoiatus selle ohu kohta”. Sama direktiivi kaheteistkümnenda põhjenduse kohaselt kujutab „teadusekspertide arvates [...] tubaka tarvitamisest põhjustatud sõltuvus endast ohtu, mis väärrib erihoiatust igal tubakatootel”.

- 5 Direktiivi 92/41 kolmeteistkümnenenda põhjenduse sõnastus on järgmine:

„[...] uued, teatud liikmesriikides turule ilmunud suus hoitavad tubakatooted tõmbavad ligi eriti noori ning need liikmesriigid, keda see probleem kõige rohkem puudutab, on need uued tubakatooted juba täielikult keelustanud või kavatsevad seda teha”.

- 6 Sama direktiivi neljateistkümnes põhjendus sätestab:

„[...] nimetatud tooteid käsitlevates liikmesriikide õigus- ja haldusnormides on erinevusi ning seetõttu peab nende toodete kohta kehtestama ühised eeskirjad”.

- 7 Direktiivi 92/41 viieteistkümnenenda põhjenduse järgi:

„[...] on tõeline oht, et uusi, suus hoitavaid tooteid kasutavad eelkõige noored, sattudes sel viisil nikotiinisõltuvusse, kui õigel ajal ei kehtestata asjakohaseid piiranguid”.

- 8 Nimetatud direktiivi kuueteistkümnenenda põhjenduse kohaselt sisaldavad:

„[...] Rahvusvahelise Vähiuuringute Keskuse uuringute tulemuste põhjal [...] suus hoitavad tubakatooted eriti palju vähkitekitavaid aineid; need uued tooted põhjustavad eelkõige suuvähki”.

- 9 Sama direktiivi seitsmeteistkümnenda põhjenduse sõnastus on järgmine:

„[...] kolme liikmesriigi poolt sellisele tubakale juba kehtestatud müügikeelul on otsene mõju siseturu loomisele ja toimimisele; seetõttu on vaja lähendada seda valdkonda käsitlevaid liikmesriikide õigus- ja haldusnorme, võttes aluseks tervisekaitse kõrge taseme; täielik keelustamine on ainus asjakohane meede; niisugune keelustamine ei tohiks olla seotud tavapäraste suus hoitavate tubakatoodetega, mille suhtes kohaldatakse käesoleva direktiiviga muudetud direktiivi 89/622/EMÜ sätteid muude kui suitsetatavate tubakatoodete kohta”.

- 10 Austria Vabariigi, Rootsi Kuningriigi ja Soome Vabariigi vastuvõtutingimusi ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavaid muudatusi käsitleva akti (EÜT 1994, C 241, lk 21 ja EÜT 1995, L 1, lk 1; edaspidi „ühinemisakt”) artikli 151 lõige 1 sätestab:

„Käesoleva akti XV lisas loetletud akte kohaldatakse uute liikmesriikide suhtes vastavalt selles lisas sätestatud tingimustele”.

- 11 Nimetatud lisa X peatükk „Mitmesugust”, mis sisaldab ühinemisakti artikliga 151 sätestatud nimekirja, kehtestab:

„a) Direktiivi 89/622/EMÜ, mida on muudetud [...], artiklis 8a sätestatud keeldu, mis käsitleb direktiivi [...] artikli 2 lõikes 4 määratletud toote turuleviimist, välja arvatud keeld seda toodet turule viia kujul, mis meenutab toidukaupa, ei kohaldata Rootsi [...] [Kuningriigis],

b) Rootsi [Kuningriik] võta[b] kõik vajalikud meetmed tagamaks, et punktis a nimetatud toodet ei viida turule liikmesriikides, kus direktiive 89/622/EMÜ ja 92/41/EMÜ kohaldatakse täies ulatuses.

[...]”

- 12 Direktiiv 2001/37 võeti vastu EÜ artiklite 95 ja 133 alusel ning sellega muudetakse direktiivi 89/622 ja nõukogu 17. mai 1990. aasta direktiivi 90/239/EMÜ sigarettide maksimaalset tõrvasisaldust käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta (EÜT L 137, lk 36).

13 Direktiivi 2001/37 kahekümne kaheksas põhjendus sätestab:

„Direktiivis 89/622/EMÜ keelatakse suukaudseks kasutamiseks mõeldud teatavat liiki tubaka turustamine liikmesriikides. [...] ühinemisakti artiklis 151 tehakse Rootsi Kuningriigile selles küsimuses kõnealuse direktiivi sätetest erand.”

14 Direktiivi 2001/37 artikkel 2 „Mõisted” sätestab:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

1) *tubakatooted* — tooted suitsetamiseks, ninna tõmbamiseks, imemiseks või närimiseks, kui nad on kas või osaliselt tubakast valmistatud, geneetiliselt modifitseeritud või mitte;

[...]

4) *suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakas* — kõik suukaudselt kasutatavad tervenisti või osaliselt tubakast valmistatud tooted, välja arvatud suitsetamiseks või närimiseks mõeldud tooted, pulbrina, tükeldatuna või kombineeritult — eelkõige tooted, mis on pakitud portsjonitena kotikestesse või poorsetesse kotikestesse — või toiduainetega sarnasel kujul esinevad tooted;

[...]”

- 15 Sama direktiivi artikli 5 lõike 4 kohaselt:

„Suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakal, juhul kui seda lubatakse artikli 8 alusel turustada, ja suitsuvabadel tubakatoodel peavad olema järgmised hoiatused:

„See tubakatoode võib kahjustada sinu tervist ja tekitab sõltuvust.”

[...]”

- 16 Direktiivi 2001/37 artikkel 8 pealkirjaga „Suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakas” sätestab:

„Liikmesriigid keelavad suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubaka turuleviimise, ilma et see piiraks [...] ühinemisakti artikli 151 kohaldamist.”

- 17 Direktiivi 2001/37 artikli 13 lõike 1 kohaselt:

„Liikmesriigid ei tohi keelata käesoleva direktiivi nõuetele vastavate tubakatoodete importi, müüki või tarbimist sigarettide tõrva-, nikotiini- või süsinikmonooksiidisalduse piiramise, terviseohu hoiatuste ja muude märkuste või käesoleva direktiivi nõuetega seotud kaalutlustel, välja arvatud meetmed, mida võetakse artiklis 4 sätestatud andmete kontrollimiseks.”

- 18 Sama direktiivi artikkel 15 sätestab, et direktiiv 89/622 tunnistatakse kehtetuks ning sellele viited tõlgendatakse viidetena direktiivile 2001/37.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 19 Arnold André on Saksamaal asuv äriühing, kes kaupleb sigarite, piibutubaka ning traditsioonilise rootsi suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakaga, mida kutsutakse „snus’iks”. „Snus” on peenestatud või lõigatud tubakas, mida müüakse grammi kaupa või portsjonitena kotikestes tarvitamiseks igeme ja huule vahel.
- 20 Toetudes eelkõige Verordnung über Tabakerzeugnisse (Tabakverordnung, *BGBL*, 1996 I, lk 460; edaspidi „tubakamäärus”) paragrahvile 5a, mis võttis Saksa õigusesse üle direktiivi 89/622 artikli 8a, keelas Landrat des Kreises Herford oma 12. septembri 2002. aasta otsusega Arnold André’l kauplemise Swedish Match’i imporditavate tubakamarkidega „Röda Lacket-Snus”, „Ljunglöfs Ettan-Snus” ja „General Snus”. Arnold André’d kohustati trahvi hoiatusel kõnealuseid tooteid ja sellekohast dokumentatsiooni turult kõrvaldama. 12. septembri 2002. aasta otsus kuulus kohesele täitmisele.
- 21 27. septembril 2002 esitas Arnold André selle otsuse peale kõnealusele ametiasutusele halduskaebuse ning palus seejärel 30. septembril 2002 Verwaltungsgericht Minden’il peatada kõnealuse otsuse täitmine.

- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib, kas ühenduse õiguse sätetega on kooskõlas direktiivi 2001/37, mille ülevõtmine on tagatud tubakamääruse paragrahviga 5, artikkel 8. Kohus küsib, kas nimetatud artikkel 8 on vastuolus EÜ artiklite 28 ja 95 lõike 1 sätetega, samuti võrdse kohtlemise ja proportsionaalsuse põhimõtetega.
- 23 Verwaltungsgericht Minden otsustas kohtuliku arutamise peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivi 2001/37 [...] artikkel 8, mille kohaselt, ilma et see piiraks [...] ühineumisakti artikli 151 kohaldamist, on keelatud suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatoodete turustamine, on vastuolus ülimuslike ühenduse õigusnormidega?”

Taotlused kohtujuristi ettepaneku kohta märkuste esitamiseks ning teiseks suulise menetluse uuendamiseks

- 24 6. oktoobril 2004 kohtukantseleisse esitatud dokumendis palub Arnold André Euroopa Kohtul:

- esiteks lubada esitada kohtujuristi ettepaneku kohta kirjalikke märkusi;
- teise võimalusena uuendada kohtu kodukorra artikli 61 alusel suuline menetlus.

- 25 Arnold André soovib kommenteerida kohtujuristi ettepanekut, mis puudutab direktiivi 2001/37 õiguslike tagajärgede võimalikku säilimist, juhul kui kohus selle kehtetuks tunnistab.
- 26 Selles küsimuses tuleb meenutada, et Euroopa Kohtu põhikiri ja Euroopa Kohtu kodukord ei näe pooltele ette võimalust esitada märkusi kohtujuristi ettepanekute kohta (vt 4. veebruari 2000. aasta määrus kohtuasjas C-17/98: Emesa Sugar, EKL 2000, lk I-665, punkt 2). Seetõttu jäetakse kohtujuristi ettepaneku kohta kirjalike märkuste esitamise taotlus rahuldamata.
- 27 Pealegi võib Euroopa Kohus omal algatusel, kohtujuristi ettepanekul või poolte taotlusel vastavalt kodukorra artiklile 61 määrusega suulise menetluse uuendada, kui ta leiab, et puudub piisav selgus või et kohtuasja peab lahendama, toetudes argumendile, mille üle pooled vaieldud ei ole (vt 19. veebruari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-309/99: Wouters jt, EKL 2002, lk I-1577, punkt 42, ja 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-470/00 P: parlament *v.* Ripa di Meana jt, EKL 2004, lk I-4167, punkt 33). Käesoleval juhul leiab aga kohus pärast kohtujuristi ettepaneku ärakuulamist, et tal on kogu vajalik teave esitatud küsimustele vastamiseks. Järelikult tuleb suulise menetluse uuendamise taotlus rahuldamata jätta.

Eelotsuse küsimus

- 28 Eelotsuse küsimus puudutab direktiivi 2001/37 artikli 8 kehtivust. Selle analüüsimiseks tuleb kontrollida, kas selle artikli võis võtta vastu EÜ artikli 95 alusel või võeti artikkel vastu, rikkudes EÜ artikleid 28 ja 253 ning proportsionaalsuse ja mittediskrimineerimise põhimõtteid.

EÜ artikli 95 valimine õiguslikuks aluseks

29 EÜ artikli 95 lõige 1 sätestab, et nõukogu võtab liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamiseks siseturu loomist ja toimimist käsitlevaid meetmeid.

30 Selles küsimuses tasub meenutada, et kui pelgast siseriiklike normide erinevuste tuvastamisest ei piisa, õigustamaks EÜ artiklile 95 toetumist (vt selle kohta 5. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-376/98: Saksamaa v. parlament ja nõukogu, EKL 2000, lk I-8419, punkt 84), on see teisiti olukorras, kus erinevused liikmesriikide õigus- ja haldusnormide vahel riivavad põhivabadusi ning mõjutavad vahetult siseturu toimimist (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Saksamaa v. parlament ja nõukogu, punkt 95, ja 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-491/01: British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, EKL 2002, lk I-11453, punkt 60).

31 Samuti tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et kuigi õigusliku alusena EÜ artiklile 95 toetumine on võimalik siis, kui soovitakse vältida kaubavahetusele tulevikus tekkivaid takistusi, mis tulenevad siseriiklike õigusnormide erinevast arengust, peab selliste takistuste tekkimine olema tõenäoline ja asjaomase meetme eesmärk peab aga olema takistuste ennetamine (vt selle kohta 13. juuli 1995. aasta otsus kohtuasjas C-350/92: Hispaania v. nõukogu, EKL 1995, lk I-1985, punkt 35; eespool viidatud kohtuotsus Saksamaa v. parlament ja nõukogu, punkt 86; 9. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-377/98: Madalmaad v. parlament ja nõukogu, EKL 2001, lk I-7079, punkt 15, ning samuti eespool viidatud kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, punkt 61).

- 32 Euroopa Kohus on leidnud, et kui EÜ artiklile 95 kui õiguslikule alusele toetumise tingimused on täidetud, ei saa ühenduse seadusandjat takistada sellele õiguslikule alusele toetumast põhjendusel, et üldine tervisekaitse on valikute tegemisel määrav faktor (eespool nimetatud kohtuotsus *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, punkt 62).
- 33 Tuleb märkida, et EÜ artikli 152 lõike 1 esimene lõik näeb ette, et kogu ühenduse poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse, ning EÜ artikli 95 lõige 3 nõuab sõnaselgelt, et ühtlustamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse (eespool nimetatud kohtuotsus *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, punkt 62).
- 34 Ülaltoodust tuleneb, et kui esineb kaubavahetuse takistusi või on tõenäoline, et sellised takistused tulevikus tekivad, kuna liikmesriigid on võtnud või võtmas teatud kauba või kaupade kategooria suhtes erisuliselt meetmeid eesmärgiga tagada erineva ulatusega kaitse ning takistada ühenduse piires asjaomase toote või toodete vaba ringlemist, lubab EÜ artikkel 95 ühenduse seadusandjal sekkuda, võttes kasutusele sobivaid meetmeid, ühelt poolt vastavalt nimetatud artikli lõikele 3 ja teisalt vastavalt asutamislepingus nimetatud õiguspõhimõtetele või kohtupraktikale, eelkõige proportsionaalsuse põhimõttele.
- 35 Olenevalt olukorrast võivad need sobivad meetmed sisaldada endast nõuet, et kõik liikmesriigid lubaks asjaomase kauba või kaupade turustamist, seades samas sellisele lubamiskohustusele teatud tingimused või keelates ajutiselt või lõplikult teatud kauba või kaupade turustamise (vt nõukogu 29. juuni 1992. aasta direktiiviga 92/59/EMÜ üldise tooteohutuse kohta (EÜT L 228, lk 24) seoses 9. augusti 1994. aasta otsus kohtuasjas C-359/92: *Saksamaa v. nõukogu*, EKL 1994, lk I-3681, punktid 4 ja 33).

- 36 Nende põhimõtete valguses tuleb kontrollida, kas EÜ artikli 95 õigusliku alusena kasutamise tingimused on direktiivi 2001/37 artikli 8 puhul täidetud.
- 37 Esiteks peaks rõhutama, et nimetatud artikkel 8 vaid kordab direktiivi 89/622 artikli 8a sätteid, mille kohaselt liikmesriigid keelavad suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubaka turustamise. Selline tubakas on nii direktiivis 2001/37 kui ka direktiivis 89/622 määratletud järgmiselt: „kõik suukaudselt kasutatavad tervenisti või osaliselt tubakast valmistatud tooted, välja arvatud suitsetamiseks või närimiseks mõeldud tooted, pulbrina, tükeldatuna või kombineeritult — eelkõige tooted, mis on pakitud portsjonitena kotikestesse või poorsetesse kotikestesse — või toiduainetega sarnasel kujul esinevad tooted”.
- 38 On selge, et nende toodete osas, nagu on märgitud direktiivi 92/41 neljateistkümnendas põhjenduses, esines direktiivi vastuvõtmise hetkel liikmesriikide õigus- ja haldusnormides erinevusi. Kaks liikmesriiki olid selliste toodete turustamise juba keelanud ning kolmas oli võtnud vastu sätteid, mis olid veel jõustumata, kuid sama eesmärgiga. Sätete autorite sõnul on sätete eesmärgiks takistada selliste tervisele kahjulike toodete tarvitamise levikut, mis on liikmesriikide turgudel uued ning mis on eriti populaarsed noorte hulgas.
- 39 Kuna tubakatoodete turg on turg, kus liikmesriikide vaheline kaubavahetus on suhteliselt oluline (vt eespool viidatud kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, punkt 64), töid need turustamise keelumeetmed kaasa selle turu erineva arengu ning kujutasid endast seeläbi takistusi kaupade vabale liikumisele.

- 40 Võttes arvesse ka avalikkuse kasvavat teadlikkust tubakatoodete tarvitamise ohtlikust mõjust tervisele, oli tõenäoline, et nende toodete vabale liikumisele tekivad takistused, mis on tingitud uute normide vastuvõtmisest liikmesriikides, mis kajastavad nimetatud arengut ja pärsivad tulemuslikumalt nende toodete tarbimist (eespool viidatud kohtuotsus *British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco*, punkt 67).
- 41 Direktiivi 2001/37 artikkel 8 võeti vastu olukorras, kus tubakatoodete turul eksisteerivad kaupade vaba liikumise takistused on tekkinud erinevates liikmesriikides suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatoodete müümistingimuste erinevast arengust, mis ei ole seega erinev situatsioonist, mis eksisteeris direktiivi 89/622 artikli 8a vastuvõtmise ajal. Tuleb lisada, et ühinemisaktil ei ole selle olukorra hindamisel mingisugust tähtsust. Tegelikuses ei jätnud ühinemisakt Rootsi Kuningriiki välja mitte ainult nimetatud artikli 8a kohaldamisalast, vaid nõudis, et see liikmesriik võtaks kasutusele kõik vajalikud meetmed tagamaks, et suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatooteid ei viidaks teiste liikmesriikide turgudele.
- 42 Seega oli EÜ artikli 95 alusel ühenduse seadusandja sekkumine suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatoodete osas õigustatud.
- 43 Üaltoodust tuleneb, et direktiivi 2001/37 artiklis 8 sisalduva keelumeetme võis kehtestada EÜ artikli 95 alusel. Järgmisena tuleb analüüsida, kas selle meetme võtmine oli kooskõlas EÜ artikli 95 lõikega 3 ning eelotsusetaotluse esitanud kohtu nimetatud õiguspõhimõtetega.

EÜ artikli 95 lõige 3 ja proportsionaalsuse põhimõte

- 44 EÜ artikli 95 lõige 3 sätestab, et sarnaselt komisjonile võtavad ka nõukogu ja Euroopa Parlament aluseks isikute tervisekaitse kõrge taseme, võttes eriti arvesse kõiki uusi teaduslikel faktidel põhinevaid suundumusi.
- 45 Silmas tuleks pidada, et ühenduse õiguse üldpõhimõtete hulka kuuluv proportsionaalsuse põhimõte nõuab, et ühenduse õigussätte alusel rakendatavad meetmed oleks sobivad seatud eesmärgiga ning vajalikud eesmärgi saavutamiseks (vt eelkõige 18. novembri 1987. aasta otsus kohtuasjas 137/85: Maizena, EKL 1987, lk 4587, punkt 15; 7. detsembri 1993. aasta otsus kohtuasjas C-339/92: ADM Ölmühlen, EKL 1993, lk I-6473, punkt 15, ja 11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-210/00: Käserei Champignon Hofmeister, EKL 2002, lk I-6453, punkt 59).
- 46 Mis puudutab eelmises punktis mainitud tingimuste kohtulikku kontrolli, siis ühenduse seadusandjale tuleb anda ulatuslik kaalutusõigus käesoleva asja valdkonnas, mis eeldab poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid valikuid ning milles seadusandja peab andma keerulisi hinnanguid. Vaid see, kui selles vallas võetud meede on ilmselgelt ebasobiv pädevate institutsioonide püstitatud eesmärgi suhtes, võib mõjutada meetme õiguspärasust (vt selle kohta 12. novembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-84/94: Ühendkuningriik *v.* nõukogu, EKL 1996, lk I-5755, punkt 58; 13. mai 1997. aasta otsus kohtuasjas C-233/94: Saksamaa *v.* parlament ja nõukogu, EKL 1997, lk I-2405, punktid 55 ja 56; 5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-157/96: National Farmers' Union jt, EKL 1998, lk I-2211, punkt 61, samuti eespool viidatud kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, punkt 123).
- 47 Direktiiviga 92/41 direktiivi 89/622 sisseviidud artikli 8a küsimuses tuleneb esimesena nimetatud direktiivi põhjendustest, et suukaudseks kasutamiseks

mõeldud tubakatoodete turustamise keelustamine oli ainus sobiv meede võitlemaks reaalse ohuga, et neid uusi tooteid kasutavad noored satuvad sel viisil nikotiini-sõltuvusse, lisaks põhjustavad nimetatud tooted eriti suuvähki.

48 Arnold André on seisukohal, et kui pidada silmas 2001. aastal, kui direktiivi 2001/37 artikkel 8 vastu võeti, ühenduse seadusandjale kättesaadavaid teaduslike uuringute tulemusi, millele toetuti ka kõnealuse direktiivi artikli 5 lõike 4 reklaami puudutavaid norme muutes, siis on suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatoodete turustamise keelu jõusse jätmine ebaproportsionaalne püstitatud eesmärgi suhtes ning arvesse pole võetud mainitud teaduslike uuringute arenguid.

49 Sellele väitele tuleb vastata, et kui teatud spetsialistid oleks võinud alates 1999. aastast seada kahtluse alla väite, mille kohaselt, nagu märgitud direktiivi 92/41 kuueteistkümnendas põhjenduses, põhjustavad „need uued tooted [...] eelkõige suuvähki”, poleks direktiivi 2001/37 vastuvõtmise ajaks vastuolud selles küsimuses veel lahendatud olnud. Veelgi enam, kui osa teadlasi nõustus, et suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatooteid võib kasutada sigarettide asendajatena, kahtlesid teised selle seisukoha põhistatuses. Sellisest olukorrast tuleneb, et teaduslike uuringute tulemused, millele ühenduse seadusandjal võis 2001. aastal juurdepääs olla, ei lubanud järeldada, nagu oleks kõnealuste toodete tarvitamine inimeste tervisele kahjutu.

50 Nagu kõik teisedki tubakatooted, tekitavad nikotiini sisaldavad suukaudseks kasutamiseks mõeldud tooted sõltuvust ning nende toksilisus on tõestatud.

- 51 Esiteks polnud direktiivi 2001/37 vastuvõtmise ajaks tõendatud, et nimetatud toodete kahjulik mõju oleks selles osas väiksem kui teistel tubakatoodetel. Teisalt oli teada, et tooted kujutavad endast tõsist ohtu tervisele, mida ühenduse seadusandja pidi ka arvesse võtma.
- 52 Neis tingimustes ei saa väita, et vastupidiiselt EÜ artikli 95 lõike 3 sätetele kehtestati direktiivi 2001/37 artiklis 8 sisalduv keeld ilma teaduslike uuringute tulemuste arenguid arvesse võtmata.
- 53 Veelgi enam, Euroopa Kohtule esitatud tõendid ei luba võtta seisukohta, mille kohaselt ei peetaks direktiivi 92/41 vastuvõtmise hetkel suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatooteid liikmesriikide turgudel uudistoodeteks.
- 54 Täitmaks EÜ artikli 95 lõikest 3 tulenevat kohustust tagada kõrgetasemeline tervisekaitse, võis ühenduse seadusandja, ilma selles küsimuses talle kuuluvat kaalutusõigust ületamata, pidada suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatoodete turustamise keeldu vajalikuks ning eelkõige arvata, et puuduvad alternatiivmeetmed, mis saavutaksid püstitatud eesmärgi sama efektiivselt.
- 55 Nagu märgib kohtujurist oma ettepaneku punktides 116–119, puuduvad kõigil teistel meetmetel, mille eesmärk on kehtestada tootjatele tehnilisi norme, vähendamaks toote kahjulikkust või reguleerida selle toote pakendi märgistamist ning müügitingimusi eelkõige alaealiste osas, tervisekaitse seisukohalt sarnased ennetavad mõjud, kuna need lubaksid siiski neil, igal juhul kahjulikel toodetel turule siseneda.

- 56 Ülaltoodud põhjendustest tuleneb, et nii EÜ artikli 95 lõikega 3 ühenduse seadusandjale pandud kohustuse tagada kõrgetasemeline inimeste tervisekaitse kui ka proportsionaalsuse põhimõtte järgimise kohustuse valguses ei saa vaidlusalust keelavat meetet pidada ilmselgelt ebasobivaks.

EÜ artikkel 28

- 57 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt puudutavad EÜ artiklis 28 sätestatud nii koguseliste piirangute keeld kui ka sarnast mõju omavad meetmed mitte ainult siseriiklikke, vaid ka ühenduse institutsioonide kehtestatud meetmeid (vt selle kohta eelkõige 17. mai 1984. aasta otsus kohtuasjas 15/83: Denkvit Nederland, EKL 1984, lk 2171, punkt 15; 9. augusti 1994. aasta otsus kohtuasjas C-51/93: Meyhui, EKL 1994, lk I-3879, punkt 11, ja 25. juuni 1997. aasta otsus kohtuasjas C-114/96: Kieffer ja Thill, EKL 1997, lk I-3629, punkt 27).
- 58 Hoolimata EÜ artiklis 30 sätestatust, ei välista artikli 28 sätted ekspordi, impordi või transiitkaupade suhtes kehtestatud keelde või piiranguid, kui need on õigustatud inimeste elu ja tervisekaitse seisukohalt.
- 59 Ehkki direktiivi 2001/37 artiklis 8 sätestatud suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatoodete turustamise keeld on piirang EÜ artikli 28 tähenduses, on see sellest hoolimata õigustatud tervisekaitse kaalutlustel, nagu märgitud käesoleva otsuse punktis 56. Seega ei saa mitte mingil juhul väita, et keeld on kehtestatud EÜ artikli 28 sätteid rikkudes.

- 60 Veelgi enam, Rootsi Kuningriigile seatud keeld viia suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatooteid teiste liikmesriikide turgudele, ei tulene direktiivist 2001/37, vaid ühinemisakti XV lisa X peatüki punkti b sätetest.

EÜ artikkel 253

- 61 Tuleb meenutada, et kui EÜ artikli 253 järgi nõutud põhjendused peavad näitama selgelt ja ühemõtteliselt asjaomase akti vastu võtnud ühenduse asutuse kaalutlusi, nii et asjaomased isikud võiksid tutvuda võetud meetme põhjustega ning Euroopa Kohus võiks teostada selle üle kontrolli, pole sellegipoolest nõutud, et põhjendused sisaldaksid kõiki asjakohaseid õiguslikke ja faktilisi asjaolusid (vt eelkõige 29. veebruari 1996. aasta otsus kohtuasjas C-122/94: komisjon v. nõukogu, EKL 1996, lk I-881, punkt 29).
- 62 Küsimust, kas akt vastab põhjendustele seatud nõuetele, tuleb hinnata mitte ainult akti sõnastuse, vaid ka selle tausta ning kõigi vastavat küsimust reguleerivate õigusnormide valguses. Kui vaidlusalune akt sisaldab viidet põhilisele institutsiooni püstitatud eesmärgile, oleks ülemäärane nõuda, et eraldi põhjendataks igat institutsiooni tehtud tehnilist valikut (vt eelkõige 5. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas C-100/99: Itaalia v. nõukogu ja komisjon, EKL 2001, lk I-5217, punkt 64, ning 9. septembri 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-184/02 ja C-223/02: Hispaania ja Soome v. parlament ja nõukogu, EKL 2004, lk I-7789, punkt 79).
- 63 Direktiivi 92/41 põhjendustest nähtub selgelt, miks direktiivi 89/622 pidi viidama suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatoote turustamise keeld. Eelkõige viidates teadusekspertide seisukohale, et kõik tubakatooted kujutavad endast ohtu

tervisele ning et on tõestatud, et muud kui suitsetatavad tubakatooted on suureks vähki haigestumise ohuteguriks, leidsid eksperdid lisaks, et uued, teatud liikmesriikides turule ilmunud suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatooted tõmbavad ligi eriti noori, riskiga sattuda nikotiinisõltuvusse, kui õigel ajal ei kehtestata asjakohaseid piiranguid. Samuti märgiti, et liikmesriigid, keda see probleem kõige rohkem puudutab, on need uued tubakatooted juba täielikult keelustanud või kavatsevad seda teha.

- ⁶⁴ Samuti tuleb märkida, et direktiivi 2001/37 artikli 8 sisalduv keeld kaubelda suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatoodetega piirdub varasemate tekstide muutmise, mis on üks nimetatud direktiivi eesmärkidest, seoses 1992. aastal võetud identse meetme kinnitamisega. 1992. aasta meetmes nendele toodetele määratud erinev kohtlemine muude kui suitsetatavate tubakatoodetega võrreldes oli tingitud tollel hetkel keelatud toodete uudsusest siseturul, nende populaarsusest noorte hulgas ning siseriiklikest keelumetmetest teatud liikmesriikides.

- ⁶⁵ Situatsioon oli sama aastal 2001. Mõistagi on selge, et suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatoodetega kauplemisel on Rootsis pikad traditsioonid ning neid ei saa pidada ühinemise hetkel, 1995. aastal, uudiskaubaks selle liikmesriigi territooriumile vastaval turul. Ühinemisakti artikkel 151 jättis sõnaselgelt Rootsi Kuningriigi välja 1992. aastal kehtestatud keelu kohaldamisalast, kõnealuse riigi territooriumit ei saa arvesse võtta direktiivi 2001/37 artiklis 8 viidatud turu määratlemisel ega järelikult ka selle hindamisel, kas artikliga keelatud tooted on kõnealusel turul uued.

- 66 Kuna direktiiv 2001/37 täpsustab kahekümne kaheksandas põhjenduses, et direktiiv 89/622 keelustas liikmesriikides teatud tüüpi suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubaka müümise, ning ühinemisakti artikkel 151 lubas Rootsi Kuningriigil selle direktiivi sätetest kõrvale kalduda, ei ilmne, et selle keelu kinnitamine direktiivi 2001/37 artiklis 8 nõudnuks, et see direktiiv nimetaks teisi õiguslikke ja asjakohaseid faktilisi asjaolusid, et täita EÜ artiklist 253 tulenevat põhjendamise nõuet.
- 67 Ülaltoodud põhjendustest tuleneb, et direktiivi 2001/37 artikkel 8 vastab EÜ artiklis 253 sätestatud põhjendamise kohustusele.

Võrdse kohtlemise põhimõte

- 68 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldab võrdse kohtlemise ehk mitte-diskrimineerimise põhimõte, et sarnaseid olukordi ei tohi kohelda erinevalt ning erinevaid olukordi ühetaoliselt, kui selline kohtlemine ei ole objektiivselt põhjendatud (vt selle kohta 9. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-304/01: Hispaania v. komisjon, EKL 2004, lk I-7655, punkt 31).
- 69 Ehkki suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatooteid, nagu määratletud direktiivi 2001/37 artiklis 2, pole oma koostise või isegi otstarbe osas olemuslikult erinevad närimistubakatoodetest, on nad viimastega võrreldes erinevas olukorras. Tegelikult olid direktiivi 89/622 artikliga 8a ja teistkordselt direktiivi 2001/37 artikliga 8

keelustatud suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatooted meetmes viidatud liikmesriikide turgudel uudiskaubad. Selline erisituatsioon lubas erinevat kohtlemist, seega ei saa rääkida diskrimineerimise keelust üleastumisest.

- 70 Esitatud põhjendustele toetudes tuleb vastata, et küsimuse analüüsil ei ilmnenud ühtegi direktiivi 2001/37 artikli 8 kehtivust mõjutavat asjaolu.

Kohtukulud

- 71 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, v.a poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes otsustab Euroopa Kohus (suurkoda):

Esitatud küsimuse analüüsil ei ilmnenud ühtegi Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuni 2001. aasta direktiivi 2001/37/EÜ tubakatoodete valmistamist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta artikli 8 kehtivust mõjutavat asjaolu.

Allkirjad